Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

31 524 Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 235

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 6 februari 2015

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 18 december 2014 over het ontwerpbesluit experiment beroepsopleiding gecombineerde leerwegen bol-bbl (Kamerstuk 31 524, nr. 233).

De vragen en opmerkingen zijn op 27 januari 2015 aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 5 februari 2015 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie,
Boeve

kst-31524-235
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd over dit besluit, omdat de wettelijke obstakels, die de afspraak uit het Techniekpact om een gecombineerde leerweg bol-bbl[1] mogelijk te maken in de weg staan, worden weggehaald. Deze leden spreken de hoop uit dat dit zal leiden tot meer keuze voor de studenten en een hogere instroom van techniekstudenten. Wel vragen de leden waarom de vergoeding voor studenten die deze leerweg volgen moet afwijken van een marktconforme vergoeding, indien er een afspraak in de cao staat die een marktconforme vergoeding belet. Het zou jammer zijn als we via een nieuwe leerweg de instroom (van bijvoorbeeld techniekstudies) proberen te vergroten, terwijl deze juist weer door cao-afspraken wordt verkleind. Bij hoeveel studierichtingen is er op dit moment een dergelijke cao-afspraak, zo vragen de leden. Hoeveel studenten vinden er op dit moment geen stage doordat de vergoeding die daar tegenover staat niet marktconform is? Is de Minister bereid om dit effect mee te nemen bij het onderzoek naar de effecten van de gecombineerde leerweg? Ook vragen deze leden of de Minister bereid is om de Kamer hierover, gezamenlijk met de rest van de onderzoeksresultaten van dit experiment, te berichten. Vervolgens vragen de leden of de Minister overwogen heeft om het wettelijke onderscheid tussen bol en bbl helemaal los te laten, om zo de keuze voor de verdeling tussen stage lopen en studielessen volgen volledig aan de scholen zelf over te laten. Welke voor- en nadelen ziet de Minister op dit punt, willen de leden tot slot weten.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige ontwerpbesluit. Zij maken zich grote zorgen over de manier waarop jongeren in het mbo[2] klem raken doordat zij geen beroepspraktijkvormingsplaats kunnen vinden. Zij waarderen iedere maatregel die dit probleem daadwerkelijk verkleinen en bezien het ontwerpbesluit vooral vanuit dit perspectief.
Het initiatief voor de overstap van bol naar bbl wordt in het ontwerpbesluit gelegd bij de deelnemer, hoewel het de onderwijsinstelling is die de deelnemer kan overschrijven van de ene leerweg naar de andere. Hoe gaat de Minister, zo vragen de leden, waarborgen dat de positie van mbo'ers zo sterk wordt dat zij in incidentele gevallen niet onder druk van de onderwijsinstelling maar in hun eigen belang de overstap maken van bol naar bbl.

Indien voor een deelnemer bij de start van het studiejaar bbl geen beroepspraktijkplaats beschikbaar is, dan wordt niet langer voldaan aan de verplichtingen van het experiment. De leden vragen op welke wijze de Minister gaat voorkomen dat gevolgen eenzijdig terechtkomen bij de mbo'er, die vanzelfsprekend niet heel het onderwijs- en beroepsveld kan overzien.
De leden van deze fractie zijn het zeer eens met de drie contactmomenten die er per studiejaar tussen de instelling, de deelnemer en het leerbedrijf moeten plaatsvinden. Te allen tijde moet immers worden voorkomen dat deelnemers tussen de wal en het schip kunnen geraken bij de betrokken instanties.
De leden zijn tevreden over de instemming van de Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs, werkgeversorganisatie VNO-NCW/MKB-Nederland en MBO Raad. Nu kan zo'n algemene instemming betekenen dat het besluit nu eenmaal geweldig is, maar ook dat er op enig punt een eenzijdige rekening terechtkomt bij de staatskas. Kan de Minister nader toelichten of er binnen het cascademodel voor de bekostiging van het mbo perverse

[1] Bol-bbl: beroepsopleidende leerweg-beroepsbegeleidende leerweg
[2] Mbo: middelbaar beroepsonderwijs

prikkels kunnen optreden door het onderhavige ontwerpbesluit, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit experiment beroepsopleiding gecombineerde leerwegen bol-bbl. Graag willen zij de Minister nog enkele vragen voorleggen. De leden constateren dat met een aantal organisaties is gesproken, die allen positief hebben gereageerd. De genoemde leden zijn benieuwd of er voorafgaand aan dit besluit een onderzoek is gedaan onder studenten, docenten, onderwijsinstellingen en bedrijven naar de behoefte aan een dergelijke leerweg. Zo ja, kunnen de resultaten daarvan openbaar worden gemaakt, zo vragen deze leden. Zo nee, waarop is de verwachting dat hier dan behoefte aan is op gebaseerd, zo vragen deze leden. De leden constateren dat de Minister van mening is dat de gecombineerde leerweg aansluit bij «leven lang leren». De genoemde leden vragen dit nader toe te lichten. Verwacht de Minister bijvoorbeeld een substantiële groei van herintreders bij de gecombineerde leerweg, zo vragen deze leden.
De leden constateren vervolgens dat de Minister veel uitleg besteedt aan het aantal uren onderwijstijd ten aanzien van de verschillende leerwegen in het beroepsonderwijs. De genoemde leden brengen in herinnering dat in artikel 7.2.7, lid 3 ook staat: «Het bevoegd gezag kan een onderwijsprogramma verzorgen dat minder uren omvat dan de onder a tot en met d genoemde aantallen mits de opleiding aantoonbaar van voldoende kwaliteit is.» De genoemde leden vragen of het afwijken van de urennorm op basis van dit wetsartikel ook gewoon geldt voor de gecombineerde leerweg bol-bbl.

II Reactie van de Minister

De leden van de VVD-fractie, de PvdA-fractie en de D66-fractie hebben aangegeven nog enige vragen en opmerkingen te hebben over mijn brief van 18 december 2014 ter aanbieding van het ontwerpbesluit experiment beroepsopleiding gecombineerde leerwegen bol-bbl (Kamerstuk 31 524, nr. 233). In reactie op de vragen en opmerkingen antwoord ik, mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken, als volgt. Ik volg daarbij de indeling van uw brief.
Ik stel met genoegen vast dat de leden van de fractie van de VVD-fractie aangeven verheugd te zijn over dit ontwerpbesluit en dat de PvdA-fractie en de D66-fractie met belangstelling hebben kennisgenomen van het ontwerp.
De leden van de VVD-fractie vragen hoe de marktconforme beloning zich verhoudt tot de afspraken vastgelegd in de cao. De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat het jammer zou zijn als met dit experiment de instroom van studenten in bijvoorbeeld technische opleidingen door bestaande cao-afspraken zou worden beperkt.
Op basis van de vraagstelling vermoed ik dat de leden van de VVD-fractie wijzen op cao-afspraken waarbij de beloning van bbl-studenten naar de mening van de VVD-fractie niet in verhouding staat tot hun veronderstelde productiviteit. Met andere woorden: een marktconforme beloning zou lager kunnen liggen dan de cao-afspraken. In verschillende sectoren is de beloning van studenten in de bbl in de cao geregeld. Met het experimentbesluit kan niets worden veranderd aan de afspraken die door de sociale partners in de cao zijn gemaakt. De door sociale partners gemaakte afspraken wil ik in dit experiment vanzelfsprekend respecteren. Er wordt in dit experiment vanuit gegaan dat een beloning conform cao marktconform is.
Voorts vragen de leden van de VVD-fractie zich af in hoeveel studierichtingen er een dergelijke cao-afspraak is gemaakt.

Het is mij niet precies bekend hoeveel studierichtingen een cao hebben. Momenteel doet FNV Jong onderzoek naar de beloning en rechtspositie van bbl-studenten. Ik volg dit onderzoek met interesse en wil de resultaten van dit onderzoek gebruiken in mijn evaluatie. Zoals ik in de toelichting bij het experiment heb aangegeven, wil ik met de evaluatie nader inzicht krijgen in de effecten van de beloning en cao-afspraken op het succes van het experiment.

Een derde vraag van deze leden betreft het aantal studenten dat nu geen stage vindt doordat daar geen marktconforme beloning tegenover staat. Het is mij niet bekend in hoeverre er samenhang is tussen het niet vinden van een stageplaats en de beloning van de student die hier tegenover staat. De marktconforme beloning wordt als extra waarborg gevraagd voor de student wanneer hij of zij in de bbl-fase van dit experiment zit. Ik vind het een belangrijke waarborg voor de studenten dat zij weten waar ze aan toe zijn wat betreft de beloning. Studenten geven immers de zekerheid van studiefinanciering op als zij de opleiding in de bbl-fase volgen en kunnen – indien zij de opleiding in de bbl minder passend vinden – ook niet in alle gevallen terugvallen op een identieke opleiding in de bol. In de evaluatie wordt specifiek gekeken naar de uitwerking van de gevraagde marktconforme beloning op het aanbod van praktijkplaatsen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de effecten van de marktconforme beloning worden meegenomen in het onderzoek.
Ik kan hier bevestigend op antwoorden. Ook vragen de leden van de VVD-fractie of ik de Kamer hierover gezamenlijk met de rest van de onderzoeksresultaten van dit experiment wil berichten. Reeds tijdens de duur van het experiment wordt gemonitord welke effecten zich voordoen. Bij de evaluatie wordt onder meer gekeken of de gestelde doelen worden behaald en of deze beroepsopleiding in gecombineerde leerwegen bol-bbl in de wet moet worden verankerd. Het effect van de marktconforme beloning op het aanbod van praktijkplaatsen maakt nadrukkelijk deel uit van de evaluatie. De resultaten van de evaluatie zal ik vanzelfsprekend met uw Kamer delen. Het experiment wordt eind 2020 geëvalueerd.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of er overwogen is om het wettelijke onderscheid tussen de bol en bbl helemaal los te laten om zo de keuze voor de verdeling tussen stage lopen en studielessen volgen volledig aan de scholen zelf over te laten en welke voor- en nadelen ik zie op dit punt.
Ik heb in dit experiment gekozen voor maximale flexibiliteit om een opleiding in de gecombineerde leerweg vorm te geven. Zo kent dit experiment een groot aantal varianten van een gecombineerde leerweg (bijvoorbeeld drie varianten voor een vierjarige opleiding). Bovendien kunnen onderwijsinstellingen de vastgestelde minimumeisen aan uren begeleide onderwijstijd en beroepspraktijkvorming flexibel inzetten over de verschillende studiejaren. Met deze ruime flexibiliteit lijkt het loslaten van het wettelijk onderscheid tussen de bol en de bbl op voorhand niet nodig. Bovendien zou het loslaten van dit onderscheid tot complexe vraagstukken leiden over de hoogte van de bekostiging, les- en cursusgeld en het recht op studiefinanciering gedurende de verschillende studiejaren. Met de gekozen vormgeving van het experiment kan ook per schooljaar 2015–2016 worden gestart. Ik gebruik dit experiment om te toetsen wat de voor- en nadelen en wat de effecten in de praktijk zijn van een meer flexibele indeling zoals voorgesteld in dit experiment of dat verdergaande flexibilisering noodzakelijk is.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de positie van mbo'ers wordt gewaarborgd en dat zij in hun eigen belang de overstap van de bol naar de bbl maken.

Met dit experiment vergroot ik de keuzemogelijkheden voor studenten, zij kunnen naast de reguliere bol of bbl kiezen voor een extra optie, een zelfstandige beroepsopleiding met de gecombineerde leerwegen bol-bbl. In deze experimentele opleiding ligt het overstapmoment van het bol-deel naar het bbl-deel van de opleiding vast. Dat laat onverlet dat in incidentele gevallen studenten mogelijk eerder de overstap van de bol naar de bbl kunnen maken dan vooraf tussen de instelling en de student in het kader van dit experiment is afgesproken. Ook is denkbaar dat een student gedurende de opleiding tot de conclusie komt dat hij liever de opleiding geheel in de bol afmaakt. In dergelijke gevallen kiest de student er feitelijk voor over te stappen van de experimentele beroepsopleiding bol-bbl naar een bol- dan wel bbl-opleiding. In geen van de genoemde gevallen verwacht ik dat zo'n keuze onder de druk van de instelling zal plaatsvinden en de student het initiatief om tot zo'n keus te komen verliest. Het eerder overstappen naar de bbl (en dus van een opleiding bol-bbl naar een bbl-opleiding) kan overigens alleen als op dat moment sprake is van een leerwerkplek.

Verder vragen deze leden hoe voorkomen wordt dat de gevolgen bij het ontbreken van een beroepspraktijkplaats bij de start van het studiejaar bbl niet eenzijdig terecht gaan komen bij de student.
In dit experiment is de waarborg ingebouwd dat onderwijsinstellingen en leerbedrijven voor aanvang afspraken maken over de aan te bieden praktijkplaatsen. Indien er door onverhoopte omstandigheden bij het leerbedrijf toch geen praktijkplaatsen meer aangeboden kunnen worden, kan de onderwijsinstelling op zoek gaan naar andere leerbedrijven in dit experiment. Voorts is artikel 7.2.9. van de WEB[3] op dit experiment onverkort van toepassing. In dit artikel is bepaald dat het bevoegd gezag van de onderwijsinstelling dient te bevorderen dat er een vervangende praktijkplaats wordt verzorgd, indien de eerdere praktijkplaats onverhoopt vervalt.

Tenslotte vragen deze leden of er perverse prikkels in het cascademodel voor de bekostiging kunnen optreden door het experiment.
Op voorhand zie ik geen perverse prikkels als gevolg van het cascademodel voor het experiment. In tegendeel: ik verwacht dat met dit experiment groepen studenten sneller hun diploma zullen behalen, omdat de opleiding beter aansluit bij de eigen voorkeuren. Het is echter moeilijk om alle effecten van tevoren goed te overzien. Met de monitoring volg ik de ontwikkelingen en effecten van het experiment. Indien uit de monitoring blijkt dat er perverse prikkels optreden, dan kan ik passende maatregelen nemen op grond van het besluit. In artikel 7, zesde lid, van het besluit staat een bepaling opgenomen waarmee ik het aantal toe te kennen beroepsopleidingen met de gecombineerde leerwegen bol-bbl kan beperken.

De leden van D66-fractie geven aan dat zij graag willen weten of er voorafgaand aan dit besluit een onderzoek is gedaan naar de behoefte van een dergelijke leerweg onder studenten, docenten, onderwijsinstellingen en bedrijven.
Er is voorafgaand aan de beslissing om een experiment in te richten in verschillende stadia overleg geweest met verschillende onderwijsinstellingen, bedrijfsleven en studenten. In het Techniekpact is als actie opgenomen dat experimenten mogelijk worden gemaakt met een gecombineerde leerweg bol-bbl om bij te dragen aan voldoende stage- en leerwerkplekken. Tijdens mijn «MBO-tour» heb ik daarna verschillende signalen gekregen dat een combinatie van leerwegen gewenst is binnen alle sectoren. Vervolgens is overlegd met verschillende stakeholders voor

[3] Wet Educatie en Beroepsonderwijs

het verschijnen van mijn brief «Ruim baan voor vakmanschap – een toekomstgericht mbo»[4], waarin deze maatregel wordt aangekondigd. Het conceptbesluit voor dit experiment is daarna besproken met een aantal belangenorganisaties. Vervolgens heeft er een internetconsultatie plaatsgevonden in de periode van 18 september tot en met 21 oktober 2014, waarin bedrijven, onderwijsinstellingen, een gemeente en de studentenvertegenwoordiging hebben gereageerd.

Ook vragen deze leden of de resultaten van het onderzoek naar de behoefte van een dergelijke leerweg onder de betrokkenen, openbaar gemaakt kunnen worden.
De reacties van de belangenorganisaties en de internetconsultatie zijn opgenomen in de nota van toelichting van dit besluit. Van de 37 reacties op de internetconsultatie zijn er 27 openbaar te lezen.

De leden van D66-fractie vragen voorts om een toelichting waarom dit experiment van waarde kan zijn in het kader van «leven lang leren» en of er een substantiële groei van herintreders wordt verwacht bij de gecombineerde leerweg.
Met het experiment kunnen herintreders en herintreedsters een overstap doen naar een andere sector met een beter werkperspectief. Ze worden eerst theoretisch bijgespijkerd, voordat ze bij een leerwerkbedrijf hun opleiding kunnen afronden. Ze kunnen in deze leerwerkbaan relevante werkervaring opdoen, wat de afstand tot de werkvloer verkleint. Het is op voorhand moeilijk te zeggen wat de precieze invloed van dit experiment op de herintreders zal zijn in samenhang met de andere stimulerende maatregelen die ik samen met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heb aangekondigd in de Kabinetsbrief over Leven Lang Leren[5]. Ik neem deze vraag graag mee in de monitoring en evaluatie van het experiment.

Als laatste vragen deze leden of het in het experiment mogelijk is om af te wijken van de urennormen op basis van artikel 7.2.7, derde lid, uit de WEB.
Deze mogelijkheid om af te wijken van de urennormen in de WEB, wordt in dit experiment niet meegenomen. In dit experiment ontstaat door het combineren van de leerwegen al een andere verdeling tussen de uren beroepspraktijkvorming en de uren begeleide onderwijstijd. Met dit experiment wil ik zo goed mogelijk onderzoeken wat hiervan de effecten zijn. Indien het mogelijk zou worden gemaakt om experimenten vorm te geven met urennormen die per instelling kunnen afwijken is het niet goed mogelijk om in de evaluatie de effecten van dit experiment in kaart te brengen.

[4] Kamerstuk 31 524, nr. 207
[5] Kamerstuk 30 012, nr. 41